

# 奄美群島近現代史における行政差別政策について

商経学科 西村 富明

## 目 次

はじめに

### 1 戦前の補助金政策

#### (1) 補助金政策の背景

- 1) 「大島県」構想の頓挫（明治7年）
- 2) 奄美分断財政（明治21年～昭和15年）
- 3) 砂糖消費税法（明治34年）
- 4) 大正末期～昭和初期のそてつ地獄
- 5) 昭和天皇奄美視察（昭和2年）

#### (2) 補助金政策の本質

- 1) 大島郡産業助成5カ年計画（昭和4年～9年）
- 2) 大島郡振興計画（昭和10年～15年）
- 3) 補助金政策の意義と限界

### 2 戦後の補助金政策

#### (1) 補助金政策の背景

- 1) 復帰運動および日本復帰
- 2) 米軍直接占領期の行政変遷―「奄美群島政府」等

#### (2) 復帰後の補助金政策

- 1) 奄美群島復興特別措置法および復興計画
- 2) 50年間の事業実績と各指標の分析

#### (3) 奄美群島日本復帰50周年記念式典（平成15年）

- 1) 天皇・皇后両陛下参列
- 2) 改定奄美群島振興開発特別措置法および改定振興開発計画

### 3 奄美群島民の今後の課題

おわりに

はじめに

明治維新以降の奄美の「苦難の歴史」をどのような視点で解明していくか。

明治政府が、明治7年大島県構想に言及してから、今日まで約140年経過した。明治以降のこの140年間の奄美の歴史（政治経済史）を、「行政差別政策」の視角で捉えてみたい。これが本稿の主題である。

私が高校教師をしていた34歳の時、『奄美郷土研究会報』第21号に「奄美大島『独立経済』の一考察」を発表した。この小論では、切り捨て政策＝島差別と位置づけている。それ以来30年間奄美史の探求を続けている。明治、大正、昭和、平成の現時点までの約140年間の奄美史を、「補助金政策」「行政差別政策」の二つのキーワードで体系化し分析することができた。つまり、30年前の若いときの発想で、奄美の歴史を体系化することができたのである。

## 1 戦前の補助金政策

### （1）補助金政策の背景

#### 1）「大島県」構想の頓挫（明治7年）

明治政府は、廃藩置県をはじめ、次々に旧制度の大変革を進めた。経済の自由化とならんで、1873（明治6）年に着手された「地租改正」は、明治政府の財源確保および全国を統一した税制の確立に大きく貢献した。

地租改正は土地の所有者を確定した。そのうえで、地価を定めて所有者に「地券」を交付し、地価の30%を地租として徴収した。当時の地租収入は租税収入の9割を超えていた。奄美群島の地租改正は遅れて明治12年である。

明治初期のこのような地租を中心とした財政運営のなかで、明治7年に政府は「大島県」構想を稟議したのである。その稟議文書を検討しよう。

大蔵省大島県ヲ設置セント請フ<sup>1</sup>

大蔵省稟申

薩摩地方ヲ距ル西南凡ソ二百二十里余群島其間ニ碁布星散シテ各島從來島津ノ所領ニ候処置県ノ際鹿児島県ノ所轄ニ相成リ候得共風俗言語稍中国ト不相同随テ政令治教モ難及候ニ付目今授産収税等其他百般ノ制度モ先ツ従前仕来ノ倣致墨守候儀ニ有之追々県治ノ法則ヲ履行為致度心得ヲ以テ客年当省ヨリ官吏派出、各島巡回遂詳査候所、島々産物ノ儀ハ砂糖第一品ニシテ、其次ハ米麦棕櫚芭蕉布等有之候ヘトモ、是迄藩治ノ压制ヲ以、多少民力ヲ致傷害候廉モ相見ヘ且人民頑愚ニシテ種芸製工ノ術ヲ不尽、就中絶海ノ島嶼、人跡稀少ノ地ニシテ、見聞ノ智習学ノ功ハ更ニ無之、今日ノ如ク鹿児島県ヨリ致遙制候テハ、政令兎角行届兼、此上地力ヲ尽シ作業ヲ興シ、物産蕃殖候場合ニハ到底難相成候、依テ篤遂詮議候処、素砂糖ノ儀ハ南島各地ノ良産、且方今輸入品ノ第一ニ有之候付、此際南島ノ内大島ニ一県ヲ置、官吏僚属ヲ配リ各島ヲ統轄シ、親シク砂糖蕃殖ノ道ヲ設ケ、授産収税之法ヲ正シ、内外運輸之便ヲ開キ工芸ヲ教ヘ人智ヲ進メ大ニ土民ヲ奨励シテ専ハラ此事業ニ服従

<sup>1</sup> 地方三 太政類典外編自明治4年至同10年

セシメ候得ハ、内地一般ノ需要モ致充実、輸入ノ品量ヲ減シ、莫大之国益ヲ増加シ、随テ島地ノ治体モ次第ニ相立可申候、将又琉球藩ノ儀モ追々郵便等相開キ候ニ付、前述方法ヲ以テ漸次各島ニ推及シ、勉業ノ道ヲ拡充セシメ、此亦物産蕃殖為致候得ハ、辺遇之島区自然面目ヲ改メ、将来屹度我南海之鎖鑰ト相成リ、一举兩得之義ト存候間、大島置県之義於御院被遂御詮議、迅速何分之御欽裁有之候様度、依テ各島関涉之書類相添、此如及凜申候也。

大蔵卿 大隈重信

太政大臣 三条実美 殿

この稟議文書の内容は次の通りである。

奄美群島は薩摩から南西におよそ220余里離れて、島々が散らばっている。各島は従来島津藩の所領であったが、廃藩置県の際に鹿児島県の所轄になった。しかし、風俗言語は鹿児島とは同じではなく、したがって政令や治教が普及しがたいので、授産や租税などその他の制度も従前のままに墨守している。

奄美群島はおいおい県治の法則を履行させたいため、昨年大蔵省は官吏を派遣して、各島を巡回させ詳細な調査を行った。

島々の産物では砂糖が第一品であり、次いで米・麦・棕櫚・芭蕉布があるが、これまで藩治の圧制があったために、多少民力を傷つけそこなった弊害もみえる。また、人民は頑愚にして種芸製工の術を尽くしていない。なかでも絶海の島嶼のため人々の往来が少なく、見聞による知恵や習学の効果はさらに見られない。

このように鹿児島県から遠く離れていては、政令がとたく行届きかぬ、その上に地力を尽くして産業を興し、物産を繁殖させることも到底成しがたいことである。

したがって、十分に詮議を尽くしたところ、黒砂糖は南島各島の良い産物であり、また、今日日本の輸入品としても第一位を占めるので、この際、南島内の大島に一つの県を置いて、官吏を配置して各島を統轄させ、直接指導して、砂糖増殖の道を設け、授産と収税の法を正しく施行し、内外の運輸の便を開いて工芸を教え人智を向上させ、おおいに土民を奨励して、もっぱら砂糖増産の事業に服従させるならば、内地の需要も充実し、砂糖の輸入量が減少して莫大な国益の増加となる。したがって島の政治経済も次第に立っていくことができる。

また、琉球藩もおいおい郵便などが開けるので、前述のような方法をもって次第に事業を推進し、勉業の道を拡充させて特産の増殖を行えば辺遇にある島々も自然と様相も改まり、将来きっと我が国にとって南海の防衛の要所となり、一举兩得と考える。

以上のことから大島県の設置について元老院において御詮議をつくされ、迅速に御欽裁があるようにしていただきたいので、各島に関する書類を添えて、このように申し上げるのである。

これを分析してみると、大島県を設置することによって政府側は二つの恩恵を受けることができる。一つは、殖産興業である。鹿児島県から分離独立させることによって、官吏が黒糖増産を直接指導することができ、黒糖が今以上に増産されれば、結果として黒糖輸入が減少し、国益につながる。

二つには、大島県を設立することによって、沖縄県も郵便・交通の便が良くなり、防衛

の要所として重要な地域になってくる。

奄美群島にとっても、文中にあるように大島県になることによって、政治経済が確立されるのである。

1609年の薩摩支配以来、265年ぶりに鹿児島県からの分離独立の可能性があったにもかかわらず、「大島県」は頓挫した。大きな要因は大久保利通が国益よりも鹿児島県益に配慮したものと推察されている。<sup>2</sup>

## 2）奄美分断財政（明治21年）

昭和50年3月に発行された『奄美群島復興・振興の成果』に「変則的な大島の独立経済」とある。独立経済とは何か。

第1回の県会早々に分断財政が議論されていた。

次に13番（田尻八郎）、37番（川越進）ら宮崎側議員の「大島郡ノ経済ヲ内地ト分別シ該郡五島ハ特ニ官ノ保護ヲ請フ」という建議が出され、賛成25人の多数で「議会ヨリ建議ニ決」した。『県会議事日誌』はその理由に触れていないが、同郡が交通不便な絶海の地にあり税収の割に多額の支出予算を要する等のことが考えられてのことと推測される。<sup>3</sup>

明治政府から任命された岩村県令は、この議決を無視して「独立経済」を実施しなかったのである。

『鹿児島県史』に次のように記述されている。

本県経済上重要な関係あるものとして、大島々庁所管島嶼に係わる地方税経済分別施行について触れておかねばならない。即ちこのことは、明治21年<sup>4</sup>臨時県会の議決を経、主務省の裁定を経て、同年度より行ったところで、その理由は該各島嶼は絶海に点在して県庁を距る殆ど二百里内外に渉り、風土、人情、生業等内地と異なり従って地方税経済上においても亦其の利害の関するところ自ら異ならざるを得ざるものがあるを以て、地方税規則第9条により其の経済を分別するといふにあった。<sup>5</sup>

内地から二百里離れて交通が不便で、さらに風土、人情、生業等が内地と異なるから、経済を分別するという発想は、分別された側からはこれは行政差別だといわざるを得ない。いっそのこと、大島県にして明治政府の補助を受ければ良かったのであるが、そうはならなかった。

それではなぜ、明治21年から独立経済＝分断財政が実施されたのか。

内地の産業基盤整備事業に莫大な資金が必要になり、大島の産業基盤整備にまで手が回らないということである。

明治19年通常県会で、道路開鑿諮問案が審議されている。その諮問案は「県庁ニ於テ本日ヨリ通常県会ヲ開設スルニ付、道路開鑿諮問案ヲ左ノ通発付セリ。全管ヲ通視スルニ道路ヲ開鑿シ公益ヲ図ルハ目下重要ノ急務タリ因テ明治20年度ヨリ道路開鑿ノ事業ヲ起

<sup>2</sup> 『南海日日新聞』2010年2月5日参照

<sup>3</sup> 『鹿児島県議会史』第1巻 88ページ

<sup>4</sup> 『鹿児島県広報』により、明治20年が正確である。

<sup>5</sup> 『鹿児島県史』第4巻 616ページ

シ全 5 年ヲ期シ是ヲ完成セントス路線ヲ選定スルコト左ノ如シ・・・(中略)・・・以上六路線ニシテ実ニ県下欠クヘカラサル枢要ノ詠路タリ而シテ其開鑿經費概額四十三万六千三百余円ニシテ地方税及国庫補助並有志ノ義捐労カヲ以テ支弁セントス開里程ハ六路線ヲ通シ百有余里・・・」である。これは明治 20 年から五カ年計画で総経費四十三万余円（二二年大島々庁予算四万二千元）の大規模な土木事業計画である。いよいよ資本主義国家として確立していく時期、内地では公共事業に着手し、産業基盤の整備に目を向け始めている。しかし、このような重要な時期、奄美は内地から切り離され、自給自足的な小規模の財政運営を強いられた。これによって、内地と奄美の経済格差が生ずることは誰が見ても明らかである。これこそ「島差別」＝「切り捨て」の論理である。<sup>6</sup>

大島「独立経済」の矛盾が露呈し、明治 27 年の通常県会から議論が始まった。明治 43 年の通常県会では、砂泊議員が大島経済の悲惨さを「肺病患者」にたとえて救済を訴えている。大正 14 年の通常県会で、鹿児島選出の鯨坂議員は次のように訴えている。

年々当議場の問題となる内地大島経済の共通に関する問題について当局の意見を拝聴したい。内地大島の経済の分立したのは苔蒸す歴史があつて、分立の事情は内地は内地の負担により、大島は大島の負担に依つて自治行政を進むると云う人類の共存共栄と云うよりも極めて冷かな問題ではないかと思ふ。此の制度は前世紀の遺物であるといつても差支えない。此の特別制度を存置し、尊重しなければならないという理由は消散したものである。<sup>7</sup>

### 3) 砂糖消費税法（明治 34 年）

明治政府は、日清戦争（明 27－28 年）後の財政需要の増加を満たすために、薩摩藩が砂糖に重税を課したことと同じ発想で、沖縄・奄美の砂糖へ課税を実施した。これが明治 34 年の「砂糖消費税法」である。

#### 法律第十三号

#### 砂糖消費税法<sup>8</sup>

第 1 条 内地消費ノ目的ヲ以テ製造場、税関又ハ保税倉庫ヨリ引取ラルル砂糖、糖蜜及糖水ニハ本法ニヨリ消費税ヲ課ス

第 2 条 製品ノ原料トシテ砂糖、糖蜜又ハ糖水ヲ使用スルハ其ノ消費ト看做ス

第 3 条 消費税ノ割合左ノ如シ

第 1 種 砂糖色相和蘭標本第八号未満ノ砂糖及糖蜜 百斤ニ付金一元

第 2 種 砂糖色相和蘭標本第八号以上第十五号未満ノ砂糖 百斤ニ付金一元六十銭

第 3 種 砂糖色相和蘭標本第十五号以上第二十号以下ノ砂糖及糖水 百斤ニ付金二元二十銭

第 4 種 砂糖色相和蘭標本第二十号ヲ超エル砂糖及氷砂糖 百斤ニ付二元八十銭

第 4 条 前条ノ消費税ハ製造場、税関又ハ保税倉庫ヨリ砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ引

<sup>6</sup> 拙著『奄美群島の近現代史』 15 ページ

<sup>7</sup> 『鹿児島新聞』大正 14 年 1 月 24 日

<sup>8</sup> 『法令全書』第 34 巻の 2 26 ページ

取トキ之ヲ徴収ス但シ政府ニ於イテ相当ト認ムル担保提供スルトキハ  
六ヶ月以内消費税ノ徴収ヲ猶予スルコトヲ得此ノ場合ニ於テハ政府ハ  
其ノ砂糖・糖蜜又ハ糖水ノ見本ヲ採取スルコトヲ得  
前項ニヨリ担保ヲ提供シタル者期限内ニ税金ヲ納付セサルトキハ担保  
ヲ以テ之ニ充ツル但シ金銭以外ノ担保ハ之ヲ公売ニ付シ消費税及公売  
ノ費用ニ充テ残金アルトキハ之ヲ担保提供者ニ還付ス  
担保物ノ種類ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

- 第5条 内地消費ノ目的ニ非スシテ製造場・税関及保税倉庫ヨリ引取ラルル砂  
糖・糖蜜又ハ糖水ニ付テハ消費税ニ相当スル担保ヲ提供スルコトヲ要ス  
担保物ノ種類ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム  
前項ニヨリ担保ヲ供シタル砂糖・糖蜜及糖水ニシテ取引後六ヶ月内ニ外  
国ニ輸出セラレタルノ証明ナキモノハ内地消費ニ供セラレタモノト見做  
ス担保ヲ以テ消費税ニ充ツ但シ金銭以外ノ担保ハ之ヲ公売ニ付シ消費税  
及公売ノ費用ニ充テ残金アルトキハ之ヲ担保提供者ニ還付ス
- 第6条 消費税納付前又ハ担保提供前ニ於イテハ製造場・税関及保税倉庫ヨリ砂  
糖・糖蜜又ハ糖水ヲ引取ルコトヲ得ス
- 第7条 砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造スル者ハ消費税納付前又ハ担保提供前ニ於イ  
テ砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ他ニ引渡シ又ハ政府ノ承認ヲ得スシテ之ヲ製造  
場外ニ移出スルコトヲ得ス
- 第8条 砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造セムトスル者ハ政府ニ申告スベシ其ノ製造ヲ  
廃止セムトスルトキ亦同シ
- 第9条 砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造セムトスル者又ハ之ヲ販売スル者ハ帳簿ヲ備  
ヘ砂糖・糖蜜又ハ糖水ノ製造、出入ヲ詳細明瞭ニ記載スヘシ
- 第10条 収税官吏ハ砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造スル者又ハ之ヲ販売スル者ノ所  
持ニ係ル砂糖・糖蜜・糖水・其ノ製造、出入ニ関スル帳簿書類及其ノ  
製造又ハ販売上必要ナル建築物・器械材料其ノ他ノ物件ヲ検査シ又ハ  
監督上必要ノ処分ヲ為スコトヲ得
- 第11条 政府ノ承認ヲ得消費税ヲ課セラレタル砂糖又ハ糖水ヲ原料トシテ砂  
糖・糖水又ハ酒精ヲ製造シタル者ハ原料トシタル砂糖又ハ糖蜜ノ消費  
税ニ相当スル金額ノ下付ヲ政府ニ請求スルコトヲ得  
製造後一年ヲ経過シタルトキハ前項ノ請求ヲ為スコトヲ得ス
- 第12条 第6条又ハ第7条ノ禁令ヲ犯シタル者ハ消費税五倍ニ相当スル罰金  
ニ処ス但シ50円ヲ下ルコトヲ得ス
- 第13条 政府ニ申告セズシテ砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造シタル者ハ二十円以上  
二百円以下ノ罰金ニ処ス
- 第14条 砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造スル者ハ之ヲ販売スル者、砂糖・糖蜜又ハ  
糖水ヲ製造、出入ニ関シ帳簿ノ記載又ハ事実ノ申告ヲ詐リ若ハ怠リタ  
ルトキハ三円以上三十円以下ノ罰金ニ処ス
- 第15条 収税官吏其ノ職務ヲ遂行スルニ当たり之ニ対シテ其ノ執行ヲ拒ミ又  
ハ之ヲ忌避シ又ハ之ニ支障ヲ加ヘタル者ハ三円以上三十円以下ノ罰

金ニ処ス其ノ刑法ニ正条アル者ハ刑法ニ依ル

第16条 本法ヲ犯シタル者ニハ刑法ノ不論罪及軽減・再犯加重・数罪俱発ノ例ヲ用キス但シ刑法第75条第一項ノ場合ハ此ノ限ニ在ラス

第17条 砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造スル者又ハ販売スル者ノ代理人・戸主・家族・同居者・雇人其ノ他ノ従業者ニシテ其ノ業務ニ関シ本法ヲ犯シタルトキハ製造者又ハ販売者ヲ処罰スル

付則

第18条 本法ハ明治三十四年十月一日ヨリ之ヲ施行ス

第19条 本法施行前ヨリ引続キ砂糖・糖蜜又ハ糖水ヲ製造スル者ハ本法施行後1ヶ月以内ニ其ノ旨ヲ政府ニ申告スヘシ

前項ニ違反シタル者ニハ第十三条ヲ適用ス

第3条第一種により、沖縄・奄美の黒糖には百斤に付一円の消費税がかけられたのである。さらに三年後の明治37年には、百斤につき二円に値上がりし、明治41年には百斤につき三円と3倍に税金が跳ね上がっている。

現在、砂糖にかけられる消費税は、売買業者が消費者から価格の5%を徴収して国家へ納付している。砂糖生産者は消費税には無関係である。

ところが、明治34年の砂糖消費税は、砂糖生産者を国家が掌握して、卸商（問屋）が生産者から砂糖を引き取る際に消費税が発生する仕組みを明治政府は創り出したのである。したがって、明治政府が消費税を値上げするたびに砂糖卸商は砂糖生産者から砂糖を買い付ける際に、消費税分をかいதாகることになったのである。これこそ砂糖生産税そのものである。

封建社会において、薩摩藩が奄美の農民をあくだいやり方で収奪したのと同じように、明治政府は砂糖消費税を施行して、資本主義社会の税制改革として、奄美・沖縄の農民を収奪したのである。

大正末期から昭和初期にかけての「そてつ地獄」期において、奄美・沖縄の砂糖の価格は年々下落していった。生産費さえも確保できなくなり、他の作物へ転作、あるいは紬業へ転職するとかで、甘蔗の作付面積は減少していった。

このような状況のなかで、砂糖消費税の撤廃が叫ばれたのである。砂糖消費税が「生産税」として、農民の負担となっている以上、糖業農民だけでなく奄美の疲弊をも救済するのは、砂糖消費税の撤廃以外には道がないということで、沖縄と一緒に大正十四年七月に政府へ嘆願書を提出した。

ついに、昭和3年減税が実施され、さらに戻し税的な意味から、「糖業改良奨励費」が国庫から支出された。ようやく奄美救済策が始まったのである。

#### 4) 大正末期～昭和初期のそてつ地獄

常食として米はもちろんのこと、さつま芋さえも食べることができず、やむなくソテツの実や幹を食べざるを得ないほどの、奄美・沖縄の疲弊困憊した経済状況の代名詞として、「そてつ地獄」が使われている。沖縄では「慢性的不況下の沖

縄経済の貧窮ぶり、なかなずく、県民生活の絶望的なまでの困窮ぶり」<sup>9</sup>をそてつ地獄と称し、その時期は「大正9年の糖価暴落以降、昭和恐慌までの10数年連続した慢性不況」<sup>10</sup>をさしている。この捉え方は奄美にも当てはまることである。

奄美の近現代史において、大正末期から昭和初期をそてつ地獄期として捉えることによって、天皇行幸や奄美に対する国家による補助行政等の歴史認識に新しい視点が生まれてくるのである。

奄美のそてつ地獄に関する事例を列挙しよう。まず大正14年、鹿児島朝日新聞は次のように報じている。見出しが「生活難の悲劇」「蘇鉄の中毒から」「一族6名が枕を並べて死亡」「同情すべき大島の惨状」とある。内容は「県下大島郡笠利村では昨年の暴風雨、大島紬及び黒糖の下落から大打撃を被って生活苦の惨状目も当てられない、村民の多くは豊富な天産の蘇鉄を唯一の食料としてその日その日を送っている有様である。然るにこの蘇鉄に有毒素有り、それがため一族6名が中毒して死者を出した悲劇」<sup>11</sup>とある。

昭和2年8月、天皇陛下が奄美を視察された際の新聞記事に『そてつ地獄』の言葉が掲載されている。9日7面記事の見出しは「貧困に喘ぐ蘇鉄地獄へ」「勅使を差遣はさる」「主務官視察して具に奏上」とある。内容は、8日「木下行幸主務官は聖旨を奉じて中島支庁長の案内で近村における最も貧困なる部落を訪れ蘇鉄の実を実地に見、蘇鉄味噌などを食して午後2時帰艦して具に奏上した。『之は真に大島の蘇鉄地獄をお知り給んとする聖旨に外ならぬ』と木下事務官謹話した」<sup>12</sup>とある。

疲弊困憊した経済を立て直す政策を提案するのではなく、学問の権威で、社会不安の解消をもくろむ学者が存在した。鹿児島高等農林学校長の吉村農学博士は、昭和2年10月、次のように述べている。「太白の輸入米のみを喰うということは栄養にも不足を来し、将来あるいは大島郡民には多くの脚気患者が出来るかもしれない」「一体人というものはその土地に出来るものを主食するというのが何れの国でも原則となっている。アメリカ土人やイタリア人はトウモロコシをドイツ人はジャガイモを主食とするが如きである。これと同じくカライモの出来る地方はカライモを主食とすべきである。大島にはこのカライモの外そてつが豊富に出来る。そてつの実は米以上に栄養に富んでいるから如何にこれを常食に供すべきかは重要な研究でこちらで試したいと思っている」「蘇鉄地獄などと称する者のあるのはまったく怪しからぬ事で、地獄どころか、実に極楽である」<sup>13</sup>と。天皇陛下が、蘇鉄地獄の奄美経済を視察されたこの時期に、このような発言をされるということは、吉村農学博士は「御用学者」そのものである。

## 5) 昭和天皇奄美視察（昭和2年）

そてつ地獄期における天皇の奄美視察は、国家による戦前の補助金政策の契機になった

<sup>9</sup> 『沖縄県史』第1巻639ページ

<sup>10</sup> 『新・沖縄史論』安良城盛昭著187ページ

<sup>11</sup> 『鹿児島朝日新聞』大正14年8月2日

<sup>12</sup> 『鹿児島新聞』昭和2年8月9日

<sup>13</sup> 『奄美』第3巻10号昭和2年10月発行



と指摘できる。昭和2年8月6日、『鹿兒島新聞』に「奉迎辞」が掲載されている。

「今や炎天八月驕陽焼くが如し・閣下猛暑を厭はせられず、戦闘射撃を豊後水道に御親閲あり、往航小笠原、復航奄美大島に御臨幸あらせられ、親しく産業教育の御奨励、風土民情の御視察、並びに其土の産する動植物の状態を知り召す大御心なるやに漏れ承はる、我武を觀し給ふとと共に、我民を憐れませ給ひ、老いを慈しみ、病めるを医し、大いに皇仁を廣ふし給ふ、南島の民草は龍駕を炎荒の地に奉迎し、天顔を白日の下に崇拜しまつり、天恩雨露の如く潤はさざるの処なきを感泣せん」<sup>14</sup>

同じ8月6日に、松本知事謹話が掲載されている。見出しは『行幸を迎え奉る』『感激の極み』で、本文の一部で、「思うに今日の大島は数年来の財界の不振と天災とによって著しく萎縮沈滞の状態にあり、県民あげて痛心し其の振興を計らなければならないのであります。この南海の離島に一天萬乗の君をお迎え申し上げるけだし閣下の思召も察せられてこの希有の幸福を喜びここに大島更張の道を樹て奉公の誠を画すべき更始一新の機と為すべきだと信じるのであります。その道素より国家の保護誘え機に待つことの大なるを思ふのであります。何れともあれ二十余萬の郡民の自覚発奮が其の第一要件でなければなりません。交通の便十分ならず文化の恩恵を蒙ることの無き此の地においても尚世の進歩に後れざるの覚悟がなければならぬと思うのであります。予は茲に謹んで閣下の行幸を奉迎申し上げますと共に特に二十余萬郡民の自覚発奮を要望する次第であります」<sup>15</sup>と、知事は「萎縮沈滞」の奄美経済の振興は国家の援助が必要であることを説く一方で、郡民の自立自興を促している。

国家および鹿兒島県は、天皇の「権威」を政治的に活用したのである。明治憲法下の天皇＝現人神の権力は絶大である。目に見えない差別構造から自立するためには、いったん補助金政策を拒否することから始まる以外、奄美が自立する方向を指向することは不可能であろう。

## （2）補助金政策の本質

### 1）大島郡産業助成5カ年計画（昭和4年～昭和9年）

前述の疲弊困憊したそてつ地獄期を、大島支庁長は次のように述べている。「郡民一般の生活状態を見るに、一年中蚊帳を用ゆる常夏の大島にそれを持たぬものも多く、あっても小さいものに数人雑居寝して頭をつきこむ位であるシキブトンをもった農家というは殆どなく、食物も甚だ悪い。島民の酷愛する牛の数も数年前までは一万五千頭であったのに、本年は漸次減少して一万五百頭になっている。之は他に売って金にする品物がない為に最愛の牛を売却した結果である。地所の如きも売って了うから自作農から小作農へ移る者の数も多い。甚だしいのは最愛の娘を紡績や会社へ売って日常の費用にあてているとても悲惨な状態は、単に経済上からばかりでなく人道社会上の大問題である」<sup>16</sup>

東北地方の貧困の証しである「娘売り」が、奄美でも支庁長によって語られている事実は、私にとっては大きな驚きである。

<sup>14</sup> 『鹿兒島新聞』昭和2年8月6日

<sup>15</sup> 『同上』

<sup>16</sup> 『鹿兒島朝日新聞』昭和2年12月10日

このような悲惨な状態を放置できなくなって、救済論議がなされるようになった。

まず、大正15年の通常県会で、山下議員以下10名の提出した「大島救済に関する建議案」が可決されている。この建議案は次の通りである。

「県下大島郡の財政経済は疲弊困憊の極みに達し、将に支持し能わざるの状態にあり、今にて適当なる救済の途を講ずるに非れば島民の将来真に憂慮に堪えず、斯くの如く民力の疲弊を来さるは固より財界不況の影響を蒙り、その主業たる機業、糖業、鯉漁業等極度に不振を来せると、連年頻発せる大暴風雨の為、多大の損害を被りたる結果たるも、亦一面地理的關係、気象の影響、交通通信及び金融機關の不備、負担の加重に因由するを以て、主力原因を除去し、郡民生活の安定を期せんには応急適切なる救済施設を要するもの敢えて少からず、県としても相当の方法を講ずといえども、同郡は独立経済にして自力を以て如何とも為し能はざる実情にあり、冀は政府に於いて沖縄県救済の例に習ひ速かに適当な方策を建てられん事を」<sup>17</sup>

鹿児島県の都合で、明治21年以来奄美に「独立経済＝財政」を強いておきながら、県当局自ら救済するのではなく、「独立経済」をタテにとって、国家が奄美を救済してほしいと建議している。このことは、国家に責任を転嫁しているようで、何か割りきれないものがある。

ついに、昭和4年5月に臨時県会が招集され、産業振興計画が審議された。知事は次の通り述べている。

「同郡救済振興の計画は、更に吟味検討せられ、関係当局共同の研究協議を経て具体化せられました。爾来政府当局並びに各位その他の深堪なる御同情と御尽力に依り、幾多紆余曲折を経て着々その実現を見とするに至りましたことは、洵に感激と感謝に堪えない所であります。

而してさきに本郡の主要産業の一たる糖業改良奨励費として、政府は年額十五万六千余円を県に公布せられたのでありましたが、今回また第56回帝国議会の協賛を経て、5カ年金百六十七万八千七百七円半額国庫負担の同郡産業助成計画に基づき、昭和4年度に於いて金二十万五千七百二十五円を公布せられ、又同郡名瀬港修築費として六ヶ年金百二十七万円半額国庫負担の修築計画に依り、昭和4年度に於いて金五万円を公布せられる事に相成ったのであります」<sup>18</sup>。このような経過を経て、昭和4年度から『大島郡産業振興計画』が実施されたのである。

知事は、『大島郡産業振興計画』の内容について、次のように述べている。

「昭和2年3月第1回大島郡振興調査委員会に於いて農業その他9項目の産業に就き年々二十九万三千五百四十四円宛、十カ年間二百九十三万五千四百七十七円の総経費中二十万円宛十カ年間、国庫の助成を仰ぐ計画を樹立し、政府に要望したのでありますが、その後糖業助成計画は別案とすることとなり、数々政府関係者当局と折衝の結果更に案を練り農業、林業、畜産業、蚕業、水産業、産業組合及工業の七事業に付、最も大島郡の産業振興上重要で確実なるものの、而も国庫の助成を受くるに相応しき事項を選び十カ年六百八十万五千五百八十円、内三分の二の国庫助成を仰ぐ計画に改め、更に関係各省に交渉を遂げ、国庫予算計上に努めしも遂に提案に至らず、超えて昭和3年5月再度各省と打合協議を経て

<sup>17</sup> 『鹿児島朝日新聞』大正15年12月16日

<sup>18</sup> 『同上』昭和4年5月24日

昭和4年より向ふ十カ年計画六百九十四万二千二百九十七円、内国庫助成四百八十四万三千三百二十三円の計画を具し、各省に事情を訴へ専ら之がが実現に努めたのであります。……本計画予算案は各省の査定を経たる上更に大蔵省の査定を受け、五カ年総額百六十七万八千七百円、半額地方債負担となり、昭和4年度に於いては総額四十一万四千四百五十四円中、国庫助成二十万五千七百二十五円、県費負担二十万三千七百二十九円の事業に確定したのである」<sup>19</sup>。

知事の説明によれば、地元作成の十カ年計画、国庫負担7割要求が、規模を縮小された上に期間が5年に短縮され、国庫負担5割に変更されたのである。「そてつ地獄」の解消策として、地元から要求した振興計画が国の財政事情から変更されるということは、計画の効果が期待できないことは当然のことである。

## 2) 大島郡振興計画(昭和10年～昭和15年)

大島郡振興計画を策定するにあたって、当局は大島郡の現状を次のように認識している。交通不便のため、日用品の供給が容易でなく、また医療機関が不十分で、文明の恵沢に浴することが少なく、二十二万人の島民はまさに孤島苦をなめつつあり、また年々襲来する暴風は住宅を損壊し、農作物に被害を与え、病虫害が発生し、農作物の収穫を著しく減じさせ、他面ハブの脅威は住民の活動を妨げ、自然人身の損傷と産業の不振とを招来し、この間各般の指導開発に努めてきたけれども、その効果を挙げることなく、現在本郡産業の主力である大島紬だけは生産額四百万円に上るけれども、その他の重要産業である甘藷、米、砂糖、鯉節等是不調で、一戸当たり年生産額は三百六十三円で全国平均の三分の一をわずかに超えるだけである。<sup>20</sup>

このような認識の上で、総合的な振興策を要請するのである。

「政府当局ニ具情スル処アリ、昭和4年産業助成計画樹立セラレ爾来実施中ニ属シ本年度ヲ以テ之ガ修了ヲ見ントス、而シテ概計画ハ相当成績ヲ挙テ、就中試験研究ノ成果トシテ産業指導ノ基礎ヲ得タルモノ少ナカラズ、然ルニ本郡ノ現状述上ノ如クニシテ独り産業ノ助成ノミヲ以テシテハ其ノ効果ヲ減殺セラレ広ク各般ノ施設ト相俟ツニアラザレバ現在郡民ノ窮状ヲ救ヒ将来振興ノ基礎ヲ確立スルニ足ラズ。仍テ今回教育、産業、交通、衛生ノ各部ニ亘リ広ク之ガ対策ヲ講ゼムトスルモ、鹿児島県内地ノ経済亦財力窮乏シ、県自体ノ施設スラ意ノ如クナラザル現状ニシテ到底救済ノ余力ナキヲ以テ、余儀ナク之ヲ国庫ニ仰ガムトスル所以ナリ。<sup>21</sup>

昭和4年度から始まった産業助成計画は、それなりの成果はおさめたが、現在の郡民の窮状を救済して将来の振興の基礎を確立するためには、産業だけではなく、教育、交通、衛生等総合的な対策が必要である。しかし、鹿児島県は財力がないので、国庫の負担で振興策を策定しなければならないと要請しているのである。

振興計画の基本的な事柄の主な事項は次の通りである。

- 一、大体十カ年ヲ期シ大島郡現下ノ窮状ヲ救ヒ将来振興ノ基礎タルベキ施設ヲナサムトス

<sup>19</sup> 『鹿児島朝日新聞』昭和4年5月24日

<sup>20</sup> 『大島郡振興計画案説明書』4ページ

<sup>21</sup> 『同上』5ページ

一、右施設ハ大体現在県内地ノ施設程度ニ進ムルヲ以テ限度トス

一、本計画ノ遂行ヲ伴テ独立経済ヲ撤廃セムトス

（以下省略）

分析すれば、向こう十カ年で大島郡を救済し、現時点の内地同様の施設が限度で、向こう十年後の内地の施設よりは劣って当然ということである。10年後の内地を目標にすべきではなかろうか。更に、独立経済の弊害を認識して、10年後は共通経済にするとのことである。

大島郡振興計画の総額は2030万円である。昭和9年度212万円、昭和10年度208万円、昭和11年度211万円、昭和12年度290万円、昭和13年度212万円、昭和14年度178万円、昭和15年度184万円、昭和16年度186万円、昭和17年度181万円、昭和18年度168万円。

大島郡振興計画は、昭和9年度から実施予定であったが産業助成計画が1年延長され、昭和10年度から実施された。年次ごとの予算実現率は2割から4割7分にとどまってしまった。<sup>22</sup>このような実現率では大島郡の振興救済策としては「焼け石に水」であることは誰が考えても明らかである。

振興計画は、掛け声だけで内実が伴っていないと批判されても仕方がないであろう。したがって、振興計画の目標としての鹿児島県本土程度の諸施設の整備は、戦時体制のあおりで実現不可能になったのである。

さらに、昭和15年の臨時県会において、地方税制の改革に伴って、従来の内地・大島経済の分別制度が廃止され、大島郡振興計画は中止になったのである。

### 3) 補助金政策の意義と限界

明治21年以来の「独立経済」の弊害、つまり「そてつ地獄」の解消に対する本格的な救済策としての、産業振興計画及び大島郡振興計画が、国家主導で実施されたということ、これ自体は大きな意義である。人道上、国策上も必要であったのである。

しかし、限界も認めなければ正しい評価にはならない。

補助金政策＝振興計画の基本方針とした「右施設ハ大体現在県内地ノ施設程度ニ進ムルヲ以テ限度トス」。私は、この考え方を批判したい。差別構造がはっきりする。これから向こう10年間、莫大な資金援助で奄美群島を振興して、現在つまり昭和10年度の県本土並みの諸施設が整備されたらそれで十分。現在の県本土を越えてはならない。つまり10年後も、県本土と奄美群島は格差が温存されなければならないことを意味しているのである。このことは、同じ鹿児島県民として、奄美群島民が告発しなければならないことである。産業振興計画に、私が指摘した差別構造が内包されているからこそ、議員が次のような発言をするのである。

「本当ヲ申シマスレバ、総テ大島ノ施設ニ関スル経費ハ大島経済ヨリ支出スルノガ合理的ダト私ハ信ズルノデアリマス、内地経済ニ一厘モ負担シナイ大島ニ、枯渴セル内地経済ヨリ十万円以上ノ莫大ナル金ヲ支出サレルト云フ事ハ洵ニ困ツタ事ダト私ハ思フノデアリマ

<sup>22</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著 95ページ

ス」<sup>23</sup>。この発言は、奄美群島民を鹿児島県民と認識していない発言である。奄美群島民を排除しているのである。これこそ、県本土の人々の奄美の人々への差別意識である。

行政差別政策が人々の差別意識を形成している事例をここに見るのである。

復帰後の補助金政策＝奄振事業は、戦前の補助金政策の差別構造を原型として、現在まで継続しているのである。

補助金政策は、社会不安に対する政治勢力維持の側面が強く、経済的側面はあまり配慮されない。これが補助金政策の本質である。奄美の政治的不満を緩和しつつ、支配構造を恒常化する役割が、産業助成計画・大島郡振興計画にもあったのである。

## 2 戦後の補助金政策

### (1) 補助金政策の背景

#### 1) 復帰運動および日本復帰

##### ①復帰協議会結成前史

昭和21年6月4日には、統治体制の整備の一環として、選挙に関して「命令第4号」を公布して、地方自治の民主化を図っている。同じ6月4日に、「命令第5号」も公布されている。俗に言われている「自由令」である。つまり、集会・言論・出版・宗教の自由が認められたのである。画期的な布告といわなければならない。

昭和22年8月19日、「名瀬市民集会」が開催され5千余名が結集した。「胎動する大島民主化の声」を公言したのである。

続いて9月7日、「市民大会結果報告演説会」を開催した。その主な内容は次の通りである。「日本に復帰すべきかあるいは米国保護下に独立すべきかの興味ある帰属問題などが取りあげられた。向井文忠氏は帰属問題に関連して、独立志望の私感を述べ、奄美解放連盟会長徳池隆氏も同じ主張で、小宿青年団徳田君は日本本土復帰の必然的理由を力説した」<sup>24</sup>。このような集会で、日本復帰か独立か、どちらを選択するか、住民自身が考える機会を提供したことは、まさに民主的であったのである。

さらに私設市町村長会では、日本へ帰りたい郡民の希望を軍政府へ伝達することを決定したのである。マスコミはこの背景を次のように述べている。

「大島の帰属問題に関しては講和会議において決まるはずであるが、去る6月の芦田外相の外国記者団との談話、マ司令部の声明等が伝えられて以来、郡民は最大の関心を持つようになった。最近是对日講和予備会議開催に関する情報等が伝えられるに及び、郡民はいよいよこの問題に切実な関心を寄せ、許されるものならば速く日本へ帰りたいという切なる希望は今や郡民すべての切なる願いとして高まってきた。昨日の私設市町村長会ではこの郡民の切なる希望を軍政府並びに軍政府を通じてマ司令部及び国際連合へ伝えたいとの意見が満場一致で可決され、近く文書をもって軍政府へ通じることを決定した」<sup>25</sup>。

昭和22年9月段階で、郡民すべてが日本へ帰りたい願望を持っていることが確認できるのである。

<sup>23</sup> 『鹿児島県臨時県会議事録』31ページ

<sup>24</sup> 『奄美タイムス』昭和22年9月9日

<sup>25</sup> 『同上』昭和22年9月11日

しかし、ラブリー軍政府長官は、9月11日「命令第13号」発動し、強権的に帰属問題を鎮圧してしまったのである。

軍政命令第13号

北部南西諸島の住民に告ぐ

一九四六年六月四日北部南西諸島合衆国海軍軍政府命令第5号は合衆国軍政府当局の当時及び現時發布する諸布告の規定と抵触するところあるが故に茲に左の様に命令する。

一、一九四六年六月四日發布の北部南西諸島の住民に対し集会の自由、言論の自由、出版の自由、信教の自由、平和的結社又は労働組合組織の自由を付与したる北部南西諸島合衆国海軍軍政府命令第五号は之を廃止する。

二、本令は、北部南西諸島住民に対し現行合衆国軍政府布告、命令、指令、規則等に定むる規定以外に何等新たに束縛又は禁止を加ふるべきことを規定し又は意味するものではない。

一九四七年九月十一日

北部南西諸島軍政府長官

工兵少佐フレッド・エム・ラブリー<sup>26</sup>

したがって、これ以降復帰運動はタブーとなり、1951年まで住民の動きは公にならなかったのである。

ここで、当時の「秘密外交」をみよう。筑波大学助教授進藤栄一氏の研究業績である「天皇メッセージ論」に注目しなければならない。島民一丸となって、日本復帰をマ司令部に伝えようとしている時期、昭和22年9月、宮廷の外交顧問、前駐米外務書記官寺崎英成が、総司令部外交顧問代理シーボルトを通じて伝えた「天皇メッセージ」は次のような内容である。

「天皇は、アメリカが沖縄を始め琉球の他の諸島を軍事占領し続けることを希望している。天皇の意見によるとその占領は、アメリカの利益になるし、日本を守ることになる。天皇が思うにそうした政策は、日本国民が、ロシアの脅威をおそれているばかりでなく左右両翼の集団が台頭しロシアが事件を喚起し、それを口実に日本内政に干渉してくる事態をも恐れているが故に、国民の広範な承認を勝ち得ることができるであろう。

天皇がさらに思うに、アメリカによる沖縄の軍事占領は、日本に主権を残存させた形で長期の一二五年から五十年ないしそれ以上の一貸与とするという擬制の上になされるべきである。

天皇によればこの占領方式は、アメリカが琉球列島に永久的意図を持たないことを日本国民に納得させることになるだろうし、それによって他の諸国、特にソビエトロシアと中国が同様な権利を要求するのを差し止めることになるだろう」。<sup>27</sup>

奄美・沖縄の誰もが、この「天皇メッセージ」をみて、怒りを爆発させるであろう。

当時は、極東国際軍事裁判所では、オーストラリアやソ連が天皇を戦犯として裁くことを要求しており、天皇戦犯問題が未解決の状態での出来事であることに注目しなければならないのである。

奄美・沖縄は天皇自身と日本国民の安全のために「犠牲」になったのである。これこそ

<sup>26</sup> 『南海日日新聞』1947年9月13日

<sup>27</sup> 『世界』1979年4月号

差別政策である。昭和22年9月段階で、「天皇メッセージ」が「秘密外交」として存在していたことを語り継ぐ必要がある。

現在の民主党政権での、米軍普天間基地の県内移設問題も、「日本国民の安全」のための差別政策そのものである。沖縄大名誉教授の新崎盛輝は、朝日新聞紙上で次のように主張している。

「政権交代を前にした民主党の国外・県外移設の公約は、少なくとも沖縄では、安保の矛盾、構造的沖縄差別の是正への第一歩と受け止められた。」<sup>28</sup>

この指摘には、私も共感するものがある。権力による奄美・沖縄への構造的差別を、連帯して自分たちの力で是正しなければならない。

1951年1月29日、対日講和条約第一次交渉が始まった。これを機会に、今までタブーだった復帰運動に郡民は立ち上がった。

## ②復帰協議会結成

当時復帰協議会事務局によって『自由』に掲載された「奄美大島日本復帰協議会の結成と運動経過」報告を引用することにする。<sup>29</sup>

社会民主党が1951年2月13日、市内各平和団体に呼びかけて、日本復帰対策協議会を開き、32団体の代表が参加し、社会民主党の泉芳朗委員長を議長に推して協議した。

(1) 請願運動を实践する組織として政党並びに各種団体が自主的に、しかも超党的に協調して、奄美大島日本復帰協議会を結成、(2) 具体的運動方針としては、全住民から自主的な請願書名を求め、これを協議会本部で一括して、マッカーサー総司令部、国際連合、極東委員会、対日理事会、吉田首相、衆議院並びに参議院その他の国際機関に送付すること。(3) これに要する経費は各団体の分担金、一般住民の任意拠出金をもって充当することを申し合わせた。

翌14日は、同じく市役所会議室で、社民党はじめ各参加団体29の代表が参集して、協議会の正式結成を見、議長に泉芳朗氏(社民党)、副議長に盛景好氏(教組代表)、同じく文英吉氏(全官公職組)、がそれぞれ選任されて、趣意書、宣言書を審議採択して、ただちに請願書名運動を開始することになった。

趣意書は次のとおりである。

### 趣意書

対日講和がいよいよ切迫すると共に、われわれ奄美大島に生をうけている者にとって、最も重大な関心と期待をかけなければならない問題は、わが郷土の帰属問題であります。

先般アメリカのダレス特使が対日講和下打ち合わせのため東京に来られ各界代表と会見、種々意見交換をされましたが、その中で特に領土問題にふれた会議の内容は、われわれにとって細心の注意を呼び在日奄美拾数万の同胞もあらゆる組織と方法を講じ、同特使に対し熱烈な日本復帰願望の民族的意思を表示して、各方面に多大の反響を呼んでいることは周知の通りであります。

この内外の情勢にかんがみ、われわれ地元民として、いつまでもこの重要問題の進

<sup>28</sup> 『朝日新聞』平成22年3月26日

<sup>29</sup> 『自由』1951年4月1日発行 第5巻第4号

展に消極的態度をもって沈黙を続けることは断じて許されるべきでなく、この際、歴史的な重大な契機に立たされたわれわれとして、むしろ積極的に歴史や文化や生活様式等の上から日本帰属を熱望する純真な民族的意志を明確に表示することこそ、きわめて自然であり、且つ絶好の機会であると言わなければならない。

申すまでもなくわれわれが領土帰属を熱望することは決して反米思想に立つものではなく、より大きな高い立場から祖国日本と共にアメリカに協力し、以て世界平和に寄与貢献しようとする国際的親米思想にさえつながるものであり、真実一路の民族的心情から発したものであります。

次に郷土の日本復帰を熱望するわれわれの運動は政治的・経済的ないし思想的な背景に利用されるものでなく、おのおの小異を捨て大同につき、二十余万郡民打って一丸となり、その心底を貫く祖国復帰の大悲願をもっとも素直に開陳しようとするものであります。したがってわれわれの領土復帰運動は決して他から強要されたり、あるいは特定の人々によって扇動されたりするものではなく、実に住民個々の自主的な意志を端的に表示するほかなにもないものであります。かくてわれわれが当面する講和条約直前の絶好のしかも唯一回のこの歴史的な重大な契機に望んで純真無垢な民族的心情を吐露して、領土復帰の心情を訴えることは、われわれがもっとも尊敬する世界民主主義国家の中心であるアメリカ当事者の理解と同情を深く期待し得ることを信じて疑わないものであります。

先般訪日せられたダレス特使の使命も日本朝野の講和問題に対する意見を聴取することにあるということは新聞紙に伝えられている通りであります。

われわれ奄美大島の地元民がひとしく日本復帰を願い、われわれの熱烈たる民族的悲願を同特使に伝えることもまた、この際われわれに与えられた絶好の機会というべきではないでしょうか。

日本復帰の民族的熱望、その純真なる意志、これをこの際表示しなければ、もう決して二度と表示すべき時期はこないといつてよいでしょう。

終戦以来6年の間、ひとしくわれわれの胸底に流れていた、たった一つのこの願い、すべての住民がこの民族的必然の心情に立ち返って、お互いに小異を捨て大同につき願望達成に邁進しようではありませんか。

1951年2月14日

奄美大島日本復帰協議会

次に、「奄美群島議会の決議」のもようを記しておこう。<sup>30</sup>

奄美群島全住民の熱狂的支持のもとにおし進められつつある日本復帰署名運動に呼応して、奄美群島議会では去る3月26日再会二日目の本会議で、全員13名の議員が満場一致、日本復帰希望に関する決議案を可決した。すなわち、同議会ではこの日、まずこの問題に関し、奄美大島日本復帰協議会から提出された「住民の代議機関として、日本復帰の意志をはっきり表明してもらいたい」旨の要望書を聴取、その後これを討議に附したが、討論の結果全員一致で正式に日本復帰の希望を表明することを決議、その具体的措置として、決議文を発表するとともに、それを琉球民政府副長官、奄美地区民政官、トルーマン

<sup>30</sup> 『自由』1951年 第5巻第5号



大統領、マ元帥、吉田総理、参衆院議長ら各要路に伝達請願することを決定した。

最後に書名が完了したことを記しておこう。

去る2月19日名瀬市を皮切りに全群島一斉に展開された復帰請願書名運動は、すでに周知の通り新聞ラジオなどを通じて内外各地に多大な反響を呼び、地元住民はもとより、全琉球住民ならびに在日奄美同胞その他関係方面からの注視をあびつつ、着々進捗しつつあったが、いよいよ去る4月10日、すなわち書名開始以来約50日の日数を費やして、ついにこれを完了するにいたった。

群島内住民中、満14歳以上の書名員数は旅行不在者を除いて、合計13万9348名で、別に56名の拒否者をのぞけば、じつに99%と言う圧倒的比率であり、これによって奄美群島住民が、如何に祖国日本への領土復帰を熱望しているかを如実に立証するすることができたといえよう。<sup>31</sup>

### ③対日講和条約草案発表

1951年7月13日には「対日講和条約草案」全文が公表され、「29度以南信託統治」の波紋は、復帰運動に拍車をかけた観がある。

「29度以南の信託統治」説が伝えられて4日目に、信託統治絶対反対の民族意志が期せずして結集されたのである。7月13日、協議会主催の市民総決起大会が炎天下の名瀬小学校で開かれ、民族の悲願達成への動きは逆に最高潮に達したのである。

民政府は復帰運動の最高潮に危機感を覚え、奄美地区民政府エリオット・オー・ジャドウィン副官は、警察本部宇崎警部補を通じて、「政治的集会は1週間前に提出せよ」と口頭で指令を発し、いよいよ復帰運動の沈静化を計ったのである。

それにもかかわらず7月19日には民族の運命をかけて歴史を飾る「郡民総決起大会」が開催された。その模様は次の通りである。

民族の運命をかけて決然立ち上がった20余万郡民の祖国日本復帰の悲願達成への熾烈な運動は、19日午後5時から名瀬小学校校庭で開催された。郡民総決起大会によって遂に最高潮に達し、歴史的な一大民族運動は毅然たる郡民意志の結果により、いよいよ不動の体制を整え格段と白熱化するにいたった。

奄美歴史に輝かしき1ページを飾るこの日全郡から馳せ参じた各代表は市内の各団体、一般市民と共に炎天をこがして、開場の名瀬校庭にぞくぞく参集、うだるような炎熱をものともせず、校庭に立ちつくし、壇上に立つ各代表は烈々たる気迫と強烈な民族意志からほとばしる切々胸を打つ血の叫びをあげ、激励に立った諸氏も又声をはずませて20余万郡民を激励、焼きつく炎天の会場は混然一体となって異常に興奮した気がみなぎり、万余に及ぶ参加者の武者ぶるいは完全に炎熱をはねかえし、祖国復帰の脈々たる情熱はいやがうえにも昂揚されていった。<sup>32</sup>

8月1日には、泉芳朗議長を陣頭に4町村が悲壮な決意で遂に「断食」を決意したのである。

対日講和条約は、このような激しい復帰運動にもかかわらず、草案通り9月8日に調印されてしまったのである。したがって、日本は国際連合に加盟し、独立国家としての歩み

<sup>31</sup> 『自由』1951年6月1日発行 6月号

<sup>32</sup> 『奄美タイムス』1951年7月20日

を始める道筋がはっきりしたのである。これをなしたのは奄美・沖縄を3条で規定したおかげだと表現するのは言い過ぎであろうか。

#### ④第2次署名運動

昭和27年5月末頃から協議会本部では、郡民の復帰悲願貫徹を目指して、第二次署名運動を全郡一斉に行うことにした。

この第二次署名運動は、独立後の日本政府が南西諸島等の主権拡大復活を期して、米国との間に、行政的な交渉が行われるのを機会に、郡民の総意をあらためて結集し早急に悲願をかなえて貰いたいとの請願運動を意味するものであった。

第二次署名・条約三条撤廃署名運動は、7月8日から始まっている。復帰協議会の泉議長は8日出発の黒龍丸で与論村におもむき、与論では直ちに茶花において郡民大会を開催し、同時に映画『何時の日か祖国に帰る』を上映することになっている。

第二次署名運動の趣意書は次の通りである。

##### 第二次署名趣意書

終戦分離このかたわれわれ奄美大島20余万の住民が熱烈に希望して止まなかった日本復帰の悲願は、昨年9月サンフランシスコにおいて締結された対日条約によって無残にも阻止されてしまった。このことは日本復帰の署名運動に始まり、その後陳情につぐ陳情、大会につぐ大会、ついには集団断食祈願までしてその心情を世界の良識に訴え悲願達成のため最善の努力をつくしてきたわれわれ住民にとってまことに悲憤この上なき民族の一大痛恨事でありました。

われわれはこれにより一時あ然自失、なすところを知らないという状態にさえおかれたのでありますが、次の瞬間には再び決然立ち上がったのであります。それはわれわれの日本復帰の悲願がこのような単なる条約などによってそのまま引き込まれるものでなく、この条約こそ改正して貰って一日も早く、完全に日本に復帰したいという熱望がうつぼとして内側に起こり、それがいよいよ現実の問題として強固になったのであります。

われわれの現在おかれている位置は条約第3条の後段に相当しているのでありますが、この条約の規定が撤廃されない限り、われわれの悲願である日本復帰の実現もまたあり得ないことは当然であります。われわれは現在いまだかつてない塗炭の苦しみと民族的破壊に直面しつつありますが、これはすべて終戦後の分離措置と現在も引き続いて行われている対日講和条約第3条の規定している屈辱的民族分離の措置によるものである。

だから、われわれはいま当面しているこの苦境を打開し、この民族的屈辱を一日も早くすすぐために、われわれの悲願を阻止している条約第3条撤廃の強力なる運動を猛烈果敢に展開し、世界の平和愛好諸民族の良識と公正なる明断に訴えこれを撤廃させなければならないのであります。

終戦以来7年ひとしくわれわれの胸底に流れているたった一つの願い、すべての住民がこの民族的必然の心情に立ち返ってお互いに小異を捨て大同につき願望達成に邁進しようではありませんか。<sup>33</sup>

<sup>33</sup> 『奄美タイムス』1952年7月20日

#### ⑤復帰が実現すれば一県として取り扱う

私はこの件で、平成5年出版の『奄美群島の近現代史』で次のような見解を述べている。それを引用しよう。<sup>34</sup>

次に現段階での問題意識との関連で、「日本に復帰した場合、一つの県として編成されたほうが良いか、それとも鹿児島県に編成されたほうが良いか」という問題を検討してみよう。

奄美タイムスは9月30日の一面トップ記事で、「復帰が実現すれば一県として扱う」、と日本政府の考えを次のように伝えている。

奄美の場合、琉球中央政府から離れ、奄美群島を一つの県として日本の都道府県なみの行政を行い知事を選挙することとある。この日本政府の意向になぜ当時関心を持たなかったのであろうか。財政力の弱かった「奄美群島政府」のイメージが悪かったのか。現在の奄振事業としての年間500億円の補助金を「奄美独立県」として運用する道は拓けないものだろうか。今日のような一定程度の補助金が確保できるならば、「奄美独立県」構想の夢がふくらんでくるというものである。

#### ⑥復帰運動弾圧事件

まずビラ配布事件である。

復帰運動最高潮の時期、つまり対日講和条約調印の前後に、復帰運動の弾圧事件が起こり、調印後は、復帰運動の冬の時代が到来したのである。

#### ビラ配布事件

昭和26年8月4日には公安委・警察本部連名で「復帰運動は良識に基づいて行え」という談話を発表している。そしてついに、全郡民の断食闘争が終わった8月6日、労働歌を印刷配布したカドで税務署職員富山利平、中田安雄、名瀬郵便局職員碓山勝盛の3名が検挙されたのである。容疑事実は日本復帰の歌、平和擁護の歌、団結の歌、自由の歌、働く者の歌等をガリ版印刷し、各職場に配布した行為が、軍布告32号に違反したとのことである。<sup>35</sup>

逮捕者の1人、税務署職員中田安雄は、次のような「投書」で全郡民に訴えている。

この度労働歌印刷配布により、軍の指示により警察権を発動したことは、復帰運動を対象とした措置にあらずといっておりますが、直接あのビラを印刷し配布した私としては、大島歴史以来歴史的民族的日本復帰運動は、戦争を反対し全世界の平和と自由を求めて闘いつつある20余億同胞に歩調を合わせて今後進むべく、1948年のフランスパリに於ける全世界平和擁護委員会に於いて作詞作曲された平和擁護の歌を始め、団結の歌、自由の歌等地球上の津々浦々に歌われているこれらの国際的労働歌を大島でも声高らかに歌い、この復帰運動に結びつけて全世界の平和愛好者と提携して進みたいと思う私個人の立場から、全く全官公組なる組織を離れてやったことが、この事件の根本的な原因なのです。何も左翼的扇動分子の指示や強制によって為されたものではなく、売国奴吉田反動内閣に対する日本人としての心からの悩みであり民族感情の率直な表れであり、純真無垢なる労働

<sup>34</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著 302ページ

<sup>35</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著 329ページ

者の氣勢を十分くみ取ったものと思うのです。問題は許可なく印刷物を配布したということであり、又歌の解釈の問題であり、見解の相違のしからしむる所であったのです。それで復帰運動が主体でありますから、市民の皆様誤解のないよう今後は売国奴吉田内閣に連なる非愛国的同胞愛に欠けた人民挑発者に注意して、日本復帰運動に全力を挙げ死を賭して闘うことを皆様方に御誓いするものであります。<sup>36</sup>

非常に感動的な「投書」である。復帰運動に対する熱烈な思いが伝わってくる。何時の時代でも「目的達成」のためには犠牲者を出さざるをえないだろうか。3青年の尊い犠牲に対して、8月25日の全郡大会は満場一致で、救援・釈放陳情を決議している。

#### スイカ畑事件

対日講和条約が草案のままで調印された直後、9月13日、三方村小湊青年団長富博一氏（当時24歳）が軍政布令違反で逮捕されている。「米人のジープが三方村小湊海岸付近のスイカ畑を荒らし部落民の抗議に答えて米人が暴言を吐いた」と民政府に対し虚偽な事実を流布したカドで軍法廷に起訴された、とのことである。

現在名瀬市議会議員の要職を務めている富博一氏は、当時をふり返りながら次のように証言した。

民政官が小湊の山裾にあった「監視所」を調べるために、スイカ畑にジープを乗り入れ、さらに畑の所有者に2〜3時間案内もさせたとのことである。それで畑の所有者が、畑の弁償や案内の賃金を要求したが聞き入れて貰えなかったという話をいところから聞いた。この話を青年団の分団長会で話したことが、情報提供者によって軍政府の耳に届いたのではなかろうかと思う。

9月23日の新聞には「西瓜畑事件に判決」と載っている。

前日に引き続きミルス法務官、大原弁護士の証人喚問が行われた後、富被告の尋問に入った。先ずミルス法務官の尋問に対し富被告は起訴事実を否認し続け、かりにそうした事実があっても、決して反米的立場を取ったものではないことを主張した。続いて大原弁護士が無罪を主張する弁護があつて結審。いったん休憩の後、富被告に対し懲役1年、出獄後1年の執行猶予、1万円の罰金という判決が言い渡された。

軍事裁判の恐ろしさを知ることができた。被告人が起訴事実を否認しているにもかかわらず、わずか2回の公判で結審し、重罪を課したことは、占領期といえども「見せしめ」のひどすぎる判決といわざるをえないと思うのである。

地域で信望が厚く、農民運動や意識改革に取り組んでいる青年団長を弾圧するとはひどいものである。しかし、権力側からすれば、だからこそ富氏を見せしめとして逮捕したのであろう。

軍政府は復帰運動全体を沈静化させる手段として、二つの事件をでっち上げたのではなかろうか。占領期の恐ろしさである。

2) 米軍直接占領期の行政機構変遷―「奄美群島政府」等  
直接占領期間中（8年間）の奄美群島の行政機構は、住民の意思とは関係なく、占領政

<sup>36</sup> 『奄美タイムス』1951年8月10日

策としてめまぐるしく変更されたのである。それぞれの行政機構の時期区分や、どのように機能したか、特徴や相違点をみよう。

#### ①大島支庁（1946年2月2日～1946年10月2日）

大正15年7月から鹿児島県の出先機関として機能していた大島支庁は、米軍軍政下でも引き継がれたのである。沖縄最高司令官ブライス少将一行は、1946年1月29日に「2・2宣言」予告のため来島し、池田支庁長と会談を行い、北部南西諸島の統治方針、特に食糧問題や行政問題を指示した。

3月13日から初代軍政長官ポール・F・ライリー少佐以下総人員19名が駐留し、奄美群島民20余万人の統治にあたった。したがって、奄美群島における米軍の占領行政は、1946年3月13日から実質的に開始されたといえるであろう。米軍政府は、「北部南西諸島米国海軍軍政府本部」の看板を大島支庁に立てたのである。

3月20日、軍政府は日本本土に籍を有する官吏を日本本土へ送還する旨を発表し、池田支庁長を解任し、後任に奄美出身の豊島至氏を支庁長に起用した。大島郡に籍を有する人だけで大島支庁の人事を行ったことになる。<sup>37</sup>

鹿児島県人が去り、奄美人による行政が始まり、日本本土とはもちろんのこと、沖縄との交通も制限され、奄美群島は完全に孤立し、米国海軍軍政下での「独立小国家」の様相を呈したのである。

6月4日発令の軍政府長官ジョン・F・ポーターの「命令5号」は、集会・言論の自由、出版の自由、宗教の自由等を認めたものである。米国軍政下の初期の段階で、このような自由が保障されたのである。ポーター軍政長官は、「自由令」のほか、各市町村の首長や議員を新しい選挙法で選出し、民主的統治を目指したのである。しかし彼は、軍事物資を横領したとのことで軍法会議にかけられ、失脚したのである。理想的な民主社会を実現させたいという理想主義者ポーター軍政長官は、就任わずか3ヶ月で解任され、以後陸軍の軍政下になったのである。

わずか8ヶ月で幕を閉じることになった大島支庁時代は、民主的統治の基本方針を確立したといえるであろう。

#### ②臨時北部南西諸島政庁（1946年10月3日～1950年12月24日）

臨時北部南西諸島政庁では、支庁長を知事、支庁次長は副知事と呼称されるようになった。

臨時北部南西諸島政庁文教部は、1948年2月に法制改定委員会に、奄美独自の教育基本法、学校教育法をはかり、「民主的で、文化的な社会を建設して世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする理想の実現」<sup>38</sup>を目指した。

#### ③奄美群島政府（1950年11月25日～1952年3月）

琉球列島軍政府長官シーツは、1950年6月30日付で特別布告を発令し、知事・議

<sup>37</sup> 『名瀬市誌』下巻90ページ

<sup>38</sup> 『広報』第68号（1948年3月5日）

員の公選を認めたのである。<sup>39</sup> この選挙は、奄美政治上にとって最も大きな意義と役割を持つものと思われる。住民は今まで政治に対して何らの発言権も与えられていなかったし、政治そのものの内容についてほとんど知ることもできなかったからである。軍政下という制限はあるにしても、公選後は知事及び議員は住民を無視できなくなる。つまり、住民の意思が直接政府当局に通じ、住民に政治の内容がわかり、住民自身が政治に参加できる道が開かれたのである。<sup>40</sup>

知事選では、初代公選知事に中江実孝氏が当選した。「従来の知事は沖縄軍政府直接の任命であったから軍政府に責任を負い、住民に対しては責任を負わなかったのであるが、今度の公選知事は、同じ人物であっても群島組織法に規定されている通り、住民の直接公選であり、住民に対する責任は極めて重大になってきたのである。住民への責任とは、いうまでもなく民主主義の明るさのなかに全住民の幸福を展開することであり。政治・経済生活の安定をはかり、あすの生活への明るい希望をもたすことである」<sup>41</sup>と、マスコミは新しい公選知事に期待し注目を付けている。

中江知事は就任式のあいさつで次のように述べている。

われわれ奄美群島の首長が選挙によって選ばれたということは、古今未曾有の経験であります。このことは人民自らの意志による真の民主主義の発足を意味するものであり、奄美政治史上実に輝かしい記念すべき一ページを加えたと、申さねばなりません。即ちこのことは奄美政治の革命であり維新であると申しても過言ではないと思うのであります。<sup>42</sup>

しかし、この「奄美群島政府」はその機能を十分に発揮することなく、消滅して行かざるを得ない運命をたどるのである。

群島政府が設立されて1周年記念日に当たって、マスコミの社説は次のように述べている。

知事公選・議員公選、そして自治政府と華々しく発足したにもかかわらず、1周年を迎えた今日、群島政府は解消の運命にめぐり合わせている。不可避的な大勢の流れとはいいいながらも、その時流に抗する術を持ち合わせないわれわれの現状では、泡沫の如く消え去るものに対し胸中の憂愁と煩悶をかきたてる以外手もなく、やはり時流に歩調を合わせねばならないようだ。これはたしかに変則的歴史の転換ではあるが、このような変則的歴史がくり広げられるところに、深刻な世界情勢の実相の一端が窺えるし、一面われわれの前途のけわしさを示唆しているといえよう。<sup>43</sup>

このような措置は、群島民の一致団結した復帰運動に対する民政府当局の回答である。つまり、復帰運動封じ込み策であると考えるのは誤りであろうか。

第3回奄美群島議会でのパ長官のあいさつの要旨は次の通りである。

貴島の経済を1940年以前の水準にまで引き上げるための諸事業の完成ということにその基準をおかなければならない。この標準以上にわたる事業を計画してはならない。それは軍の方針がこの程度までの援助を与えるということになっており、資金にもその程度の制限があるからである。<sup>44</sup>

<sup>39</sup> 『広報』84号（1950年8月5日）

<sup>40</sup> 『奄美タイムス』1950年7月6日

<sup>41</sup> 『同上』1950年10月24日

<sup>42</sup> 『同上』1950年11月28日

<sup>43</sup> 『同上』1951年11月27日

<sup>44</sup> 『自由』1951年7月号3ページ

## ④琉球政府（1952年4月～1953年12月25日）

琉球列島米国民政府は、「琉球政府」の準備段階としての「琉球臨時中央政府」を1951年4月1日に発足させた。奄美群島政府のもとで、奄美群島日本復帰協議会が2月に組織されたのである。その2ヶ月後には、琉球政府の動きが始まったのである。

1952年4月1日から、奄美・沖縄は「琉球政府」として統一され、新しい節目を迎えるのである。奄美人の複雑な信条を川村氏は「将来日本へ復帰する場合、県の所属は鹿児島県と沖縄県の何れになるか、うっかりすると旧時代と異なり、現在の延長となることはあるまいか、もしかりにもそうだったとした場合、奄美人の伝統的感情上どんなものだろうか」<sup>45</sup>と表現している。

琉球政府の設立を目の前にして、比嘉臨時中央主席は、年頭のあいさつで次のように述べている。

統合された琉球政府の発足にあたって、財政面において政府の経費が節約され、住民の税負担の軽減をはかるだけでなく、一貫した政策を強力に能率的に実施に移すことが可能になり、経済面においても衆知を集めた周到な計画と資金の有効な運営によって、郷土復興に一段の拍車がかけられるであろう。<sup>46</sup>

他方、日本復帰協議会議長の泉芳朗は、中央政府の立法院議員選挙を目の前にして、次のような注目すべき発言を行っている。

3月選挙は中央政府樹立の基本構想を住民の名において提供すべき重要な使命をおびており、別の面では鹿児島県下にあった大島の行政が、沖縄県政下に併合されるというきわめて慎重を要すべき段階に立たされている。またそれよりも根本的な問題として、住民の切実に求めている自由と独立（日本復帰）の民族感情を底流として、中央政府の機構がどうすすめられていくか、これらのきわめて重大な基本課題をふくめて、私は来るべき3月選挙を、民族の願いを願いとして具体的に表示する選挙であらしめたいと願っている。<sup>47</sup>

ものすごい思いがこめられているのを感じ取ることができる。民政府から任命された比嘉氏の権力側の発言に比べて、民衆と共に復帰運動を推進している泉氏のものの考え方に、私は非常に共感を覚える。

奄美から選出された立法院議員は、どのような政治理念をもっていたであろうか。奄美・沖縄の民衆は、琉球政治の基本姿勢として「日本復帰」を掲げており、立法院議員にもそれを鮮明にするよう期待していたのであるが、その期待は完全に裏切られたようである。人民党提出の「日本復帰促進に関する決議案」に対して、民政クラブの一有力議員は「ソ連の回し者の提案だ」と決めつけ、さらに「八等国の日本に帰れば現在以上の生活は望めないどころか、苦難が増すばかりである」と論断したといわれ、しかもこの発言にかなりの民政クラブ議員が賛成したというし、他の一部議員は時期尚早としてあっさり反対の側に立っている。この中には大島選出の議員も含まれている。誠に奇怪な話である。<sup>48</sup>

社説で、以上のような議員の様子を伝え、奄美の民衆の方向性と逆の方向を向いている議員を鋭く批判している。

<sup>45</sup> 『自由』1952年6月号22ページ

<sup>46</sup> 『奄美タイムス』1952年1月1日

<sup>47</sup> 『同上』1952年1月27日

<sup>48</sup> 『同上』1952年4月25日

## （２）復帰後の補助金政策

### １）奄美群島復興特別措置法および復興計画

奄美群島は昭和21年1月29日、連合軍司令部の覚え書きにより、日本本土から行政分離された。奄美群島では昭和26年2月、「奄美大島日本復帰協議会」が結成され、激しい復帰運動を展開した結果、昭和28年12月25日、「奄美群島に関する日米協定条約」に基づいて日本へ復帰した。

当時は、甚大な戦災を蒙った後、引き続き8年にわたる行政分離によって、著しい荒廃状態にあり、経済は極度に疲弊し、昭和初期の「そてつ地獄」を再現していた。このような状況のなかで、政府は補助金政策を開始した。

昭和29年6月20日、奄美群島復興特別措置法が制定された。この法律の目的は第1条に規定されている。

第1条 この法律は、鹿児島県大島郡の区域で北緯29度以南にある地域（以下「奄美群島」という）の復帰に伴い、同地域の特殊事情にかんがみ、その急速な復興を図るとともに住民の生活の安定に資するために、特別措置としての総合的な復興計画（以下「復興計画」という）を策定し、及びこれに基づく事業を実施することを目的とする。

この法律に基づいて同年10月、「奄美群島復興計画」が策定された。その基本方針は次の通りである。

本計画は本土に比較して著しく立ち後れていた奄美群島が、甚大な戦災を蒙り、引き続き行政分離の悲境にあり、その荒廃が他に例をみないものがあるのにかんがみ、奄美群島復興特別措置法の定めるところにより、その急速な産業経済の復興と民生の安定とを図るために、特別措置として総合的対策を強力に実施することを目的とする。

本計画は、奄美群島における住民の生活水準を概ね戦前（昭和9年～11年）の本土並みに引き上げるために必要な産業文化の復興と公共施設の整備充実を図ることを目的とし琉球諸島との関係をも考慮し、次の項により策定するものとする。（以下略）

要約すると、米軍占領の償いとして、特別措置としての復興計画を策定した。住民の生活水準を昭和9年～11年の本土並みに引き上げるとともに、琉球諸島との関係を考慮して事業を実施する。

ここに「奄振事業」のものの考え方の原点をみることができる。拙著『奄美群島の近現代史』で次のように指摘している。

第1点は、当時の奄美の住民の生活水準が極端に低ければ低いほど、当時の鹿児島本土並みを目標にすべきであり、それを20年前の生活水準を目標にすること自体、差別行政といわざるをえない。第2点は、『琉球諸島との関係も考慮して』の奄美群島の復興は、沖縄の復帰運動を刺激しない程度の、低い水準での復興にしなければならないという、政治的判断が働きすぎたといわざるをえない。<sup>49</sup>

<sup>49</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著111ページ



この論文は、私が40歳の時に発表したものである。したがって、「奄振事業」の政策原点を行政差別政策であると位置づけたのは、この時である。私の研究生生活をふり返れば、40歳の時に、奄美歴史（政治経済史）の「ものの考え方」を確立できたといえるであろう。つまり、行政差別政策という1本の赤い糸・論理構成で、奄美の近現代史を分析したということである。

## 2) 50年間の事業実績と各指標の分析

2-1表 奄美群島振興開発事業実績総括表

	合計		国土庁計上分	各省庁計上分	県単独分
	事業費	国費	事業費	事業費	事業費
復興計画(29～38年)	20,999,735,572	12,117,757,353			
振興計画(39～48年)	43,810,938,947	21,081,369,301			
振興開発計画(49～58年)	317,089,671,692	216,398,639,663	241,107,638,453	60,644,488,923	15,337,544,316
新振興開発計画(59～平5年)	602,963,878,647	390,697,088,082	488,845,990,300	90,997,614,009	23,120,274,338
第3次振興開発計画平成6年	77,369,539,473	48,491,438,503	60,702,026,760	12,521,247,220	4,146,265,493
平成7年	100,964,567,361	62,052,910,804	77,986,324,272	16,487,116,709	6,491,126,380
8年	92,161,216,017	56,505,066,000	68,491,592,100	18,100,412,112	5,569,211,805
9年	80,440,199,369	50,252,505,600	63,983,671,000	12,540,222,518	3,916,305,851
10年	103,182,817,914	66,711,337,000	85,936,494,000	12,783,744,921	4,462,578,993
11年	88,251,992,363	54,141,297,300	68,864,259,000	13,197,651,750	6,190,081,613
12年	87,963,288,812	52,750,434,000	70,917,177,000	8,963,532,537	8,082,579,275
13年	81,635,113,415	49,565,611,634	66,632,006,342	10,337,962,702	4,665,144,371
14年	68,017,820,719	43,017,485,999	56,447,544,739	8,037,178,423	3,503,147,557
15年	62,425,072,967	40,722,628,844	36,487,007,352	7,571,526,792	3,013,313,643
小計					
総計	1,827,275,853,268	1,164,505,570,083	1,386,401,731,318	272,182,698,616	88,497,573,635

出典 奄美群島振興開発事業実績調査(平成7年刊、及び各年度刊)

2-1表で50年間の事業費をみよう。復興計画10年間で、事業費209億9973万5572円、そのうち国費が121億1775万7353円で、事業費の57.7%を占めている。振興計画10年間の事業費は438億1093万8947円で、そのうち国費は210億8136万9301円で、事業費の48.1%を占めている。振興開発計画10年間の事業費は3170億8967万1692円で、そのうち国費は2163億9863万9663円で、事業費の68.2%を占めている。新振興開発計画10年間の事業費は6029億6387万8647円で、そのうち国費は3906億9708万8082円で、事業費の64.8%を占めている。第3次振興開発計画10年の事業費は8424億1162万8410円で、そのうち国費は5242億1071万5684円で、事業費の62.2%を占めている。50年間の総事業費は約1兆8273億円である。莫大な補助金が入ったのである。

次に産業資本・社会資本の整備状況をみよう。

復興事業・振興事業（昭和29年～48年）

各島々の道路の循環線が整備された。空港の整備では、喜界空港は昭和34年8月供用開始、奄美空港は39年6月供用開始した。徳之島空港は民間空港として昭和34年4月開港し、44年東亜航空から鹿児島県が買収、48年6月供用開始した。沖永良部空港は44年5月供用開始した。与論空港は51年5月供用開始した。港湾の整備状況をみると、復興事業によって、名瀬港3,000トン級、亀徳港1,000トン級の船舶が接岸可能になった。振興事業で、名瀬港1万トン級、亀徳港3,000トン級、和泊港3,000

トン級、平土野港2, 000トン級、茶花港2, 000トン級、湾港2, 000トン級の船舶が接岸可能になった。水道普及率は復興事業で57%、振興事業で100%に達した。古仁屋漁港、早町漁港、知名漁港が振興事業で整備された。

振興開発事業（昭和49年～現在）

農業振興では、徳之島神嶺ダム、伊仙中部ダム、須野ダム、喜界地下ダムが整備された。ミカンコミバエやウリミバエも根絶された。交通・通信の整備では、奄美空港、徳之島空港がジェット化の整備が進んだ。道路整備の主なものは、本茶トンネル、三太郎トンネル、朝戸トンネル、地頭峠トンネル、和瀬トンネル等が整備された。<sup>50</sup>

2-2表 主要指標の推移

	単位	1988(昭和58)年				1993(平成5)年				2003(平成15)年			
		奄美	鹿児島県	沖縄県	全国	奄美	鹿児島県	沖縄県	全国	奄美	鹿児島県	沖縄県	全国
人口1人当たり所得	千円	1292	1429	1366	1848	1836	2254	2108	2878	2053	2239	2045	2889
(同上所得の国との比較)	%	69.9	77.3	73.9	100.0	63.8	78.3	73.2	100.0	71.1	77.5	70.8	100.0
市町村財政力指数		0.17	0.24	0.24	0.4	0.13	0.22	0.32	0.53	0.15	0.26	0.30	0.43
国県道改良率	%	77.3	65.7	78.6	69.8	85.2	76.8	90.4	72.9	88.1	81.7	91.9	81.9
同上(幅員5.5m以上)	%	43.0	52.5	77.4	58.5	63.4	66.4	88.9	67.3	73.6	71.1	90.2	73.0
国県道舗装率	%	93.5	88.6	96.9	89.0	99.2	94.6	99.2	95.0	99.6	97.4	99.3	97.0
市町村道改良率	%	34.5	39.5	42.6	32.8	49.3	57.2	52.9	47.0	55.5	63.9	60.4	53.9
市町村道舗装率	%	40.0	59.8	65.0	49.4	58.6	79.8	78.7	68.6	68.4	85.3	82.7	75.1
水道普及率	%	97.2	89.2	98.3	92.6	97.5	93.6	99.7	95.3	98.5	96.4	100.0	96.9
生活保護率	‰	54.2	19.5	27.4	12.3	37.7	11.2	13.0	7.1	39.6	13.2	14.4	10.5
農家1戸当たり生産農業所得	千円	786	768	1308	966	1084	1135	1338	1248	1066	1421	1661	1236
(同上所得の国との比較)	%	81.4	79.5	135.5	100	86.9	90.9	107.2	100.0	86.2	115.0	134.4	100
ほ場整備率	%	28.9	36.3			49.9	49.5	43.2		67.0	65.3		

(奄美群島振興開発事業の成果より)

最後に、50年間に1兆8, 000億円を投入した、「奄振事業」の成果としての主要指標を2-2表で分析しよう。平成15年の人口1人当たり所得の国との格差をみると、205万3千円で71.1%である。鹿児島県より6.4ポイント低い。平成5年は63.8%まで低下していた。日本の格差社会のなかで、奄振事業をさらに継続して現在の所得を8割へ引き上げるとは至難の業になるであろう。奄美の市町村財政力指数は、0.15と極端に低い。自主財源が乏しく、財政運営は危機的状況に追い込まれていると言っても過言ではない。国県道改良率は、88.1%で国よりも6.2ポイント高いのである。市町村道改良率さえ、国よりも1.6ポイント高いのである。しかし、奄美の生活保護率をみると、鹿児島、沖縄と比べて極端に高く39.6‰である。国より29.1ポイントも高いのである。1兆8, 000億円もの補助金を投入した奄振事業の現実である。農家1戸当たり生産農業所得は、鹿児島や沖縄は国よりも高いにもかかわらず、奄美は国の86.2%と低いのである。大規模の農業基盤整備をしたにもかかわらず、現実はこのような状態である。

### (3) 奄美群島日本復帰50周年記念式典（平成15年）

#### 1) 天皇・皇后両陛下参列

2003（平成15）年は「奄振」延長の時期である。50年間も特別措置法に基づい

<sup>50</sup> 『検証、鹿児島・奄美戦後大型公共事業』西村富明著228～230ページ

た高額補助の公共事業が続いたのである。延長の時期とはいえ、国民が納得するであろうか。鹿児島県当局は悩んでいた。日本復帰50周年の大規模なイベントで、天皇皇后両陛下を出席させる政治的決断をした。この発想は、大正末期から昭和初期の経済不況といわれる「そてつ地獄」の時に、昭和2年に天皇行幸が実施されて、「大島郡産業振興計画」が実現をみたのと同じである。

「奄美祝賀ムード一気」「発展のエネルギーに」との見出しで次のように報じられている。

奄美群島日本復帰50周年記念式典への天皇、皇后両陛下の出席が正式発表された14日、会場の名瀬市などでは来島を喜ぶ声が相次ぎ、歓迎ムードが高まった。

「この50年の発展や島民の生活ぶり、奄美の自然の豊かさをご覧いただければ。」平田隆義名瀬市長は歓迎の意を表明、今回の訪問について「奄美群島の発展への大きなエネルギーになることを心から願っている」と期待した。<sup>51</sup>

政治家で、行政のトップである名瀬市長は、「奄振」延長がこの訪問で確実になったという思いを「奄美群島の飛躍への大きなエネルギー」と表現したのである。

11月16日、奄美群島日本復帰50周年記念式典は、天皇皇后両陛下を始め、国や県、地元の関係者約千人が出席して、名瀬市の奄美振興会館で開かれた。南日本新聞の社説は次のように論じている。

名瀬市で一昨日開かれた奄美群島日本復帰50周年を祝う記念式典の祝辞で、石原伸晃国土交通相が、来年3月末で期限切れになる奄美群島振興開発特別措置法の延長を明言した。経済格差にあえぎ、自立の道を模索する地元への励みとなろう。<sup>52</sup>

閣議決定前にもかかわらず天皇陛下の前で、政治家でもある石原氏は、奄美群島民に対して演出したのである。これで、奄振延長が決定した。

## 2) 改定奄美群島振興開発特別措置法および改定振興開発計画

50年間続いた特別措置法を同じ名称で延長した。しかし、第1条の文言を変えた。以前の特別措置法の第1条には「復帰に伴って」という文言が入っていたが、平成16年6月に改定された「奄美群島振興開発特別措置法」ではこの文言が消えている。第1条は次のとおりである。

第1条 この法律は、奄美群島（鹿児島県名瀬市及び大島郡の区域をいう。以下同じ）の特殊事情にかんがみ、奄美群島振興開発基本方針に基づき総合的な奄美群島振興開発計画を策定し、及びこれに基づく事業を推進する等特別の措置を講ずることにより、その基礎条件の改善並びに地理的及び自然的特性に即した奄美群島の振興開発を図り、もって奄美群島の自立的発展並びにその住民の生活の安定及び福祉の向上に資することを目的とする。

次に改定された振興開発計画について述べてみよう。大きな特徴点は今までと違って、国は「奄美群島振興開発計画基本方針」だけを策定し、地元が主体的に作成した振興開発計画を鹿児島県が策定することになったことである。

平成16年8月「奄美群島振興開発計画（平成16年度～20年度）」が策定された。「振興開発の方向」の概要は次の通りである。

<sup>51</sup> 『南日本新聞』平成15年10月15日

<sup>52</sup> 『同上』平成15年11月18日

「今後の奄美群島の振興開発に当たっては、各島の特性を活かしながら、農林水産業や観光の振興、道路、空港、港湾など交通基盤の整備や生活環境の整備等の社会資本の整備、自然環境の保全、人材育成などの各種施策事業を推進し、群島全体の自立的発展を目指すことが必要である。次の5つの柱を基本として、今後の奄美群島の振興開発を積極的に推進する。①地域の特性を生かした産業の展開、②豊かな自然と個性的な文化を生かした観光の展開、③人と自然が共生する地域づくり、④やすらぎとうるおいのある生活空間づくり、⑤群島内外との交流ネットワークの形成」<sup>53</sup>

しかし、改定された振興開発計画の実績は、従前の振興開発計画の実績を踏襲したものであった。つまり、ハード事業が主体でソフト事業は少なかったのである。いつまでたっても、住民1人1人の生活に即した「身の丈の事業」は導入されないのである。ここに大きな問題がある。

### 3 奄美群島民の今後の課題

鹿児島から350キロ〜600キロ離れた、外界離島のハンディを背負う奄美群島が、自律化に向かって方針転換すれば、鹿児島県は新しい地方分権のモデル県になると確信する。

特区つまり、広域自治体としての「奄美群島」が、奄振事業年間総額500億円を交付金として受け入れ、「奄美群島」が振興計画を策定する仕組みを構築し、住民が主役である地元自治体が主体的に判断し、「身の丈の振興計画」を策定する。是非広域自治体としての「奄美群島」と「奄振事業の交付金化」を実現しよう。

補助金から交付金化への変革によって、次の2点が改善できる。

1, 政府及び国会議員が直接関与する余地がなくなるために、ゼネコン主導の大型公共事業がなくなる。

2, 補助金事業の場合は、全額国庫補助は国営事業のみで、大部分の補助事業は必ず地元市町村が財政負担しなければならない仕組みになっていたが、地方交付金化が実現すれば、地域住民が企画立案した身の丈の事業が実施可能になってくる。

私は、拙著で奄振事業を批判した上で、補助金から地方交付金化への転換を提言し、さらに「住民が主人公」の事業計画を提言している。長いが引用しよう。

奄美の日本復帰以後、「特別措置法」に基づく「復興事業」「振興事業」「振興開発事業」「新振興開発事業」は典型的な補助金による国の政策手段そのものであることが理解できよう。「国の政策目的を実現させるための国からの現金給付」これこそ補助金の本質であること、また国が主体であること、さらにこれが発展して、補助金交付の際は、純然たる経済的配慮だけではなく、むしろ政治的な運動の沈静化、社会不安に対する防衛的な政治的配慮が働いている事実も確認しておくことは大切である。したがって、政治的配慮が優先し、経済政策としての役割が軽くなってくるのは当然である。<sup>54</sup>

今日では、住民の側からの「補助金づけ体質」を変革する原動力が必要となって

<sup>53</sup> 『検証、鹿児島・奄美の戦後大型公共事業』拙著227ページ

<sup>54</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著136ページ

くる。そのためにも、昭和29年当時の住民の手による「協議会」を再組織し、下から上への「積み上げ方式」で事業計画を立てていく先導的機関の機能を持たせ、奄美住民の手による、奄美住民のための「補助金事業」にしたいものである。あるいは、「補助事業」のあり方を変えることも一つの方法である。補助金に見合う金額を地方交付金に上乘せし、地方公共団体の一般財源に振り替える方法である。<sup>55</sup>

私のこのような提言を、2003年に叶芳和氏がより具体的に、南日本新聞に投稿している。その内容を引用しよう。

国交省の奄振審議会で特例措置を残すべしとの意見具申が出ましたので、これで再延長は見てきたと思います。あとは内容の改善です。われわれ（石原英雄座長）は現在の奄振法を大幅に改善し、真に奄美群島の地域振興に役立つものにするため、補助金を統合し交付金化するとともに、その受け皿として広域自治体の設置を柱とする「奄振新法」の制定を提言してきました。

知事は「できない」と言われますが、県は地元とともに国に要望をする立場であって、「できる」「できない」を判断する立場ではないのではないのでしょうか。やはり、内容の改善を国に求めてもらいたい。

国交省は①新しい特例法をつくる②予算確保③統合補助金化さらにソフト事業も組み込んでおく、というところまでは方針を固めつつあるやに聴きます。大変な前進です。これを後退させないようにするのも大切ですが、もう一步、県と地元のあつい要望によって調整費の実現を図ってもらいたい。

交付金化が実現し、地元で振興計画を策定する仕組みになれば、国のヒモつき補助金と違って、地元が主体的に判断し、真に地元役に役立つカネの使い方ができるわけです。交付金化は自立自興に向けた取り組みを引き出すための最高の仕組みです。行政の政策形成能力も高まるでしょう。自立化への第一歩です。<sup>56</sup>

叶氏は当時、民間版「奄振」委員会事務局長であった。彼も奄美出身だからこそ鹿児島県知事を批判しながら、私と同じ提言をしているのである。

最近では、奄美市企画調整課長の東美佐夫氏が、2010年10月2日鹿児島大学のシンポジウムで「奄美群島の課題と鹿児島大学への期待」のテーマで報告をしている。その中で、次のように主張している。

昨年、群島12市町村は、自ら自立的発展に向けた「振興計画基本方針」をまとめた。この中で、「奄美群島は単一自治から生活圏を基軸とした島単位へ、さらに群島民視点の群島圏へ事業や施策をシフトする必要がある。そのためには、主体的な地域づくりの理念をもつことである」と述べている。広域的展開へ大きく舵を取り始めた。<sup>57</sup>

このように、広域圏構想と交付金化は一対となって、機は熟してきている。奄美群島民1人1人が、いま何をなすべきかを考えるときである。

<sup>55</sup> 『奄美群島の近現代史』西村富明著137ページ

<sup>56</sup> 『南日本新聞』2003年8月20日

<sup>57</sup> 『南海日日新聞』平成22年10月9日

おわりに

明治時代から今日まで140年間、奄美群島民は日本国民・鹿児島県民と同等に扱って貰えなかったという歴史的事実を明らかにできた。

奄美の政治経済史を補助金政策というキーワードで解明し、その補助金政策が行政差別政策として機能した、と単純明快に結論づけることができた。

これは、人権問題を考える場合と同じ論理である。「セクハラ」は被害者側からの告発から成り立っている。奄美の苦難の歴史を民衆の側から捉えた場合に、「行政差別政策」が重要なキーワードになったのである。

復帰後永遠と続いている奄振事業でさえ、現時点で分析したら行政差別政策そのものであることが明らかになったのである。現在の視点から奄美群島の歴史を問い直し、未来へ向かって、現在何ができるかを考えなければならない。私たち奄美群島民1人1人が主人公であることを自覚し、地域の政策立案に参加できる住民組織を作りたいものである。奄美の自律はここから始まる。

今度こそ、奄美群島民が大同団結して、特区としての広域自治体「奄美群島」を要求したいものである。これが「行政差別政策」からの解放であり変革である。前節で述べた、奄美群島民の今後の課題を実現するために行動が大切である。